RC1754(e)

Competition Bureau
Fees and Service Standards
Report on Forum held
February 2, 1999

May 1999

Table of Contents

Executive Summary 3

2. General Comments 4
    Summary 4
    Key Comments 4

3. Next Steps 7

Executive Summary

In November 1997, the Competition Bureau introduced fees linked to service standards for:

- pre-merger notification filings, and
- advance ruling certificate requests

under the *Competition Act*. Fees were also introduced for advisory opinion requests and photocopies.

The Bureau met service standards in over 90% of cases and there has been strong support from stakeholders.

Approximately one year after implementing fees and service standards, the Bureau issued its first performance report (the Report)[1] related to its Fee and Service Standards Policy. This report was reviewed with stakeholders in a forum in Toronto on February 2, 1999. Bureau officials as well as about 40 individuals representing the business and legal communities attended.

There were two principal objectives for the forum:

- to review the service standards and related processes after one year with the Fee and Service Standards Policy and to obtain feedback;
- to obtain views on thresholds and exemptions for pre-notification.

Detailed preparation beforehand, including the distribution of the Report and a questionnaire designed to direct the discussions, contributed to the success of this forum.

The Report noted that, with additional resources from service fees, the Bureau was able to deal effectively with its caseload and to take a systematic approach to reviewing and improving internal processes.

With a 23% increase in merger review requests, the Mergers Branch met its service standards in 92% of cases. There was a significant reduction in the recorded number of advisory opinion requests across the Bureau and this was due, in large part, to a change in statistical reporting. As well, the business and advertising communities achieved an increased comfort level in areas relating mainly to contests and advertising campaigns.

---

[1] Fee and Service Standards Performance Report - January 1999 (available on the Bureau's web site at http://competition.ic.gc.ca).

2. General Comments

Summary

A. Participants provided frank comments and many suggestions to assist the Bureau in improving performance.

B. Participants were generally pleased with the Bureau's performance over the last year[2]. They recognized staff for their professionalism and commitment to their work and applauded the Bureau for its transparency in its consultative approach.

Key Comments

C. Comment:

A significant concern was that the Bureau had become more process oriented since the inception of fees. There was a sense that officers were not willing to provide advice by telephone and that, in some instances, there was more emphasis on the process of meeting service standards rather than focussing on the substantive issues.

Bureau Response:

There were instances during the implementation phase that led to further fine-tuning of processes and practices. The Bureau continues to focus on the substantive issues while working within a service standards framework. Officers also continue to give telephone advice provided that the issues are straightforward and easily dealt with.

D. Comment:

There were concerns regarding the approach to the initial classification of merger cases in various categories (non-complex, complex, very complex). Overall, participants were pleased with the Bureau's performance but encouraged Mergers Branch to review its 5-day classification process to ensure that there is no risk of under classifying a category only to later "bump it up" into the next level (i.e. complex bumped up to very complex). Some suggested an additional category of complexity.

Bureau Response:

Ray Pierce informed participants that this had indeed occurred on one or two occasions in the early period of service standard implementation where justification for doing so was

---

[2]The year in review is the period November 3 1997 to November 3 1998 (first year with fees & service standards.)

borderline. He assured them that it is not a Bureau practice to arbitrarily reclassify to a higher service level simply to meet service standards. Inevitably there will, on occasion, be circumstances where, in response to unanticipated issues, it may be necessary to reclassify to a longer service level.

This and other issues that were raised with respect to the merger process have been incorporated into the Benchmarking and Process Mapping exercises in the Mergers Branch. Critical issues will be reviewed and compared against best practices in order to improve efficiency without compromising quality and integrity. Some of the issues include:

* Officer training and interchange
* Guidelines related to service standards
* Additional formality and paper-burden as a result of fees and service standards
* Concern that 5 days to classify a complex or very complex transaction may not be sufficient.

The Bureau will not consider adding an additional category of complexity (non-complex, complex, very complex) but will focus on improving the current system.

E. Comment:

A number of participants called for the Bureau to publicize more case-related information.

Bureau Response:

The Bureau will review the use of the Website, particularly as a means of publishing more case-related information such as advisory opinions, case decisions, etc.

F. Comment:

Participants suggested a specific change to the thresholds under the pre-notification provisions of the Act. Several forum participants advocated a reduction in the number of transactions subject to pre-notification. It was suggested that this could be done by increasing the monetary thresholds above which parties to proposed transactions must notify the Bureau.

Bureau Response

During the forum, the Bureau raised a number of concerns related to this issue. Thresholds are already at a high level in respect of the size of the Canadian economy. Moreover, raising the thresholds could further increase the risk of mission potentially problematic transactions.

Over the last couple of years, the Bureau has experienced an unprecedented increase in merger review activities. Given that this "merger wave" is expected to continue in the

medium term, the Bureau will, after the end of the current fiscal year, conduct a statistical analysis of merger caseloads and other relevant research in order to come to final conclusions on this matter.

G. Comment:

Participants suggested additional exemptions under the pre-notification provisions of the Act.

Bureau Response:

A new exemption for asset securitization transactions is contained in the proposed *Regulations amending the Notifiable Transactions Regulations* which is expected to be approved through regulation in the Fall of 1999. This type of transaction accounts for approximately 15% to 20% of the pre-notification filings.

In the view of the Bureau, there are no other obvious exemptions that would remove such a significant number of non-problematic transactions from the obligation to notify.

The Bureau is not in favour of pursuing industry-specific exemptions, given that levels of concentration or other economic factors in a given industry may change over time. This could result in potentially problematic transactions not being captured by the pre-notification provisions.

The Bureau will continue to actively consider this issue and will more closely focus attention to this area once the current round of amendments related to C-20 is completed.

H. Comment:

There was a suggestion that advisory opinions should be binding.

Bureau Response:

The Bureau agrees with the suggestion and will seek to include this in the next round of amendments. Binding opinions would of course be subject to full disclosure and to the requirement that there be no subsequent material change in the facts on which the opinion was based. The opinion would only apply to the party to whom it was provided.

I. Comment:

There was a suggestion that another class of advisory opinion should be developed to include third party contacts and possibly a higher fee.

Bureau Response:

This may be considered at a future date once the Bureau has more experience with the current policy.

J. Comment:

Other comments related to advisory opinions called for faster turnaround times for opinions related to contests and advertising campaigns.

Bureau Response:

The Bureau is considering ways in which to address this timeliness issue.

3. Next Steps

The Bureau recognizes and appreciates the interest and commitment of stakeholders to these processes. Clients and stakeholders have been extremely supportive during the growing pains of implementing new processes.

The Bureau recognizes that continual feedback is crucial and that a service standards system must provide systematic opportunities to improve processes and services.

An annual Performance Report will be published specifically on service standards and related issues. It is expected that this report will be published in the summer following each fiscal period ending March 31.

It is also the intent of the Bureau to hold a second forum with stakeholders in about two years to report on progress and to continue to build on the dialogue that exists and benefits business, consumers and ultimately competition in the Canadian marketplace.

Additional information on this report may be obtained by contacting John Barker, Assistant Deputy Commissioner of Competition, Competition Bureau, at (819) 997-3763.

RC1754(A)

Bureau de la concurrence
Tarification et normes de service
Rapport sur le Forum qui a eu lieu le 2 février 1999

mai 1999

Table des matières

Sommaire.....3

2. Commentaires généraux.....4
En bref.....4
Commentaires sur des points particuliers.....4

3. Prochaines étapes.....7

Sommaire

En novembre 1997, le Bureau de la concurrence a, en vertu de la *Loi sur la concurrence*, commencé à exiger des frais en complément des normes de service établies pour les services suivants :

- dépôts de préavis de fusionnement; et
- demandes de certificat de décision préalable.

Des frais ont aussi été exigés pour les demandes d'avis consultatifs et photocopies.

Le Bureau a respecté les normes de service dans plus de 90 % des cas, et les principaux intéressés ont beaucoup collaboré.

Environ un an après l'instauration de frais et de normes de service, le Bureau a publié un premier rapport sur son rendement (le Rapport)[1] concernant la Politique sur la tarification et les normes de service. Ce rapport a servi de point de départ aux discussions tenues dans le cadre d'un Forum qui s'est déroulé à Toronto le 2 février 1999 et auquel participaient des fonctionnaires du Bureau et une quarantaine de personnes représentant le monde des affaires et le milieu juridique.

Ce Forum visait principalement deux objectifs :

- passer en revue les normes de service et les procédés réglementaires connexes un an après l'entrée en vigueur de la Politique sur la tarification et les normes de service et obtenir la rétroaction des intéressés;
- solliciter le point de vue des intéressés au sujet des seuils et des exemptions établis concernant les transactions devant faire l'objet d'un avis.

Le Forum avait été soigneusement planifié – les participants ayant reçu au préalable une copie du Rapport ainsi qu'un questionnaire visant à orienter les discussions – ce qui a contribué à sa réussite.

Le Rapport indique que les ressources additionnelles liées aux nouveaux frais de service ont permis au Bureau de traiter efficacement tous les cas dont il a été saisi et de commencer à examiner systématiquement ses processus internes dans le but de continuer à les améliorer.

Malgré une hausse de 23 % des demandes d'examen des fusionnements, la Direction des fusionnements est parvenue à respecter ses normes de service dans 92 % des cas. Le nombre de

---

[1] *Rapport sur le rendement - 1998* (disponible sur le site Web du Bureau de la concurrence, à l'adresse suivante : http://concurrence.ic.gc.ca).

demandes d'avis consultatifs qui a été consigné a chuté à l'échelle du Bureau, et cette baisse serait en grande partie attribuable à un changement de méthode de rapport statistique. En outre, les milieux d'affaires et le secteur de la publicité savent maintenant mieux à quoi s'en tenir, notamment au chapitre des campagnes et des concours publicitaires.

2. Commentaires généraux

Sommaire

A. Les participants ont exprimé leur point de vue en toute franchise et formulé diverses suggestions visant à aider le Bureau à améliorer son rendement.

B. Les participants étaient généralement satisfaits du rendement fourni par le Bureau au cours de la dernière année[2]. Ils ont salué le professionnalisme et l'engagement du personnel et félicité le Bureau pour la transparence qui caractérisait le processus de consultation.

Commentaires sur des points particuliers

C. Commentaires :

L'une des grandes préoccupations qui a été soulevée était que le Bureau était davantage axé sur les processus depuis l'instauration du régime de tarification. On avait l'impression que les agents n'étaient pas disposer à donner un avis par téléphone et que, dans certains cas, l'accent était mis davantage sur le respect des normes de service que sur les questions de fond.

Réponse du Bureau :

Durant la phase de mise en oeuvre, il y a eu des cas qui nous ont permis d'améliorer certains processus et pratiques. Le Bureau continue de traiter des questions de fond, tout en fonctionnant dans un cadre basé sur des normes de service. Les agents continuent aussi de donner des avis par téléphone, à condition que les questions soient simples et puissent être facilement résolues.

D. Commentaires :

Certaines préoccupations ont été exprimées au sujet de la classification initiale des fusionnements selon diverses catégories (non complexes, complexes, très complexes). Dans l'ensemble, les participants étaient satisfaits du rendement du Bureau, mais ils ont encouragé la Direction des fusionnements à réexaminer son processus de classification en cinq jours afin

---

[2]Période allant du 3 novembre 1997 au 3 novembre 1998 (première année d'application des frais et des normes de service)

de garantir qu'il n'y ait aucun risque que l'on sous-classifie un fusionnement dans une catégorie pour ensuite le reclasser dans une catégorie supérieure (p. ex., de complexe à très complexe). Certains ont suggéré l'addition d'une catégorie.

Réponse du Bureau :

Ray Pierce a informé les participants que cela s'était en effet produit à une ou deux reprises au début de l'implantation des normes de service, dans des cas se situant à la limite entre les deux catégories. Il les a assurés que le Bureau n'a pas pour pratique de reclasser arbitrairement un fusionnement dans une catégorie supérieure juste pour satisfaire à des normes de service. Mais il y aura inévitablement des cas où, à cause de faits nouveaux et imprévus, il sera nécessaire de reclasser un fusionnement dans une catégorie de services pour lesquels le délai est plus long.

Cette question, ainsi que d'autres questions soulevées concernant les fusionnements, seront prises en considération lors de la description des processus et de l'analyse comparative à laquelle procédera la Direction des fusionnements. Les questions névralgiques seront examinées et feront l'objet de comparaisons avec les meilleures pratiques afin d'accroître l'efficacité sans pour autant compromettre la qualité et l'intégrité. Voici quelques-unes de ces questions :

* formation des agents et échanges
* lignes directrices sur les normes de service
* formalités et paperasseries additionnelles résultant de la tarification et des normes de service
* crainte que le délai de cinq jours pour classifier une transaction complexe ou très complexe n'est peut-être pas suffisant.

Le Bureau n'envisagera pas l'addition d'une nouvelle catégorie concernant la complexité (non complexe, complexe, très complexe), mais s'efforcera plutôt d'améliorer le système en place.

E. Commentaires :

Un certain nombre de participants ont demandé au Bureau de rendre publique une plus grande quantité d'information au sujet des affaires qu'il traite.

Réponse du Bureau :

Le Bureau envisagera l'utilisation du site Web, notamment comme moyen de diffuser plus d'information, comme des avis consultatifs, des décisions, etc.

F. Commentaires :

Des participants ont proposé un changement précis aux seuils fixés dans le cadre des dispositions de la Loi relatives aux transactions devant faire l'objet d'un avis. Plusieurs participants au Forum prônaient la réduction du nombre de transactions visées par ces dispositions. Une suggestion recommandait de hausser le seuil monétaire au-delà duquel les parties à une transaction proposée doivent aviser le Bureau.

Réponse du Bureau :

Au cours du Forum, le Bureau a fait état de certaines préoccupations au sujet de cette question. Les seuils sont déjà élevés par rapport à la taille de l'économie canadienne. En outre, des seuils plus élevés feraient en sorte que des transactions susceptibles de poser un problème risqueraient davantage de nous échapper.

Depuis quelques années, on assiste au Bureau à une augmentation sans précédent des activités d'examen relatives aux fusionnements. Comme cette « vague de fusionnements » devrait se poursuivre à moyen terme, le Bureau effectuera, à la fin de cette année financière, une analyse statistique des cas de fusionnements ainsi que d'autres travaux de recherche en vue d'en arriver à des conclusions définitives à ce sujet.

G. Commentaires :

Les participants ont proposé d'autres exceptions aux dispositions de la Loi relatives aux transactions devant faire l'objet d'un avis.

Réponse du Bureau :

Une nouvelle exception concernant la titrisation d'éléments d'actif figure dans le *Règlement modifiant le Règlement sur les transactions devant faire l'objet d'un avis* actuellement à l'étude, lequel devrait être approuvé par règlement d'ici l'automne 1999. Ce type de transaction représente de 15 à 20 % des dépôts de préavis de fusionnement.

Selon le Bureau, il n'y a aucune autre exception qui permettrait incontestablement de soustraire un nombre aussi élevé de transactions non problématiques à cette obligation d'aviser le Bureau.

Le Bureau ne favorise pas les exceptions sectorielles, parce que les niveaux de concentration ou d'autres facteurs économiques peuvent changer avec le temps dans un secteur, d'où la possibilité que des transactions susceptibles de poser des problèmes soient soustraites aux dispositions sur les transactions devant faire l'objet d'un avis.

Le Bureau continuera d'étudier la question de près et y accordera davantage d'attention une fois que toutes les modifications prévues dans le projet de loi C-20 auront été apportées.

H. Commentaires :

Certains ont laissé entendre que les avis consultatifs devraient avoir force obligatoire.

Réponse du Bureau :

Le Bureau souscrit à cette suggestion et essaiera de l'inclure dans le prochain groupe de modifications. Des avis consultatifs ayant force obligatoire seraient naturellement assujettis à une divulgation complète et à la condition qu'il n'y ait aucun changement matériel ultérieur dans les faits sur lesquels l'avis se fonde. De même, l'avis viserait uniquement la partie à qui il a été fourni.

I. Commentaires :

On a suggéré de créer une autre catégorie d'avis consultatifs qui engloberait les communications avec des tiers et d'exiger peut-être un tarif plus élevé.

Réponse du Bureau :

Cette question pourra être examinée à une date ultérieure lorsque le Bureau aura acquis plus d'expérience avec la politique actuelle.

J. Commentaires :

D'autres commentaires touchant les avis consultatifs militaient en faveur de délais plus rapides lorsqu'il s'agit des campagnes et concours publicitaires.

Réponse du Bureau :

Le Bureau examine des moyens de régler cette question.

3. Prochaines étapes

Le Bureau remercie les intéressés de l'intérêt et de l'engagement dont ils ont fait montre à l'égard de ces processus. En effet, le Bureau a pu compter sur le soutien indéfectible de sa clientèle et des intéressés lorsqu'il a introduit de nouvelles façons de faire.

Le Bureau est d'avis qu'une rétroaction continue est absolument essentielle et qu'un système de normes de service doit constamment fournir des occasions d'améliorer les processus et les services.

Chaque année, le Bureau publiera un rapport sur le rendement portant précisément sur les normes de service et les questions connexes. Ce rapport sera publié durant l'été, après la fin de chaque exercice financier se terminant le 31 mars.

Le Bureau envisage également de réunir les intéressés dans le cadre d'un nouveau Forum

d'ici environ deux ans pour faire rapport sur les progrès et pour poursuivre le dialogue qui existe entre le monde des affaires et les consommateurs, dans l'intérêt de la concurrence dans le marché canadien.

Pour plus de détails concernant ce rapport, veuillez communiquer avec John Barker, sous-commissaire adjoint de la concurrence, Bureau de la concurrence, au (819) 997-3763.